



Doporučení pro Českou republiku

“Kromě závazků, které Česko přijalo v rámci národního plánu pro oživení a odolnost a které se týkaly některých aspektů soudního systému a protikorupčního rámce se Česku doporučuje:”

DOPORUČENÍ ZPRÁVY: *Pokročit v reformě státního zastupitelství a zachovat původní cíl, kterým bylo zavést záruky pro odvolání nejvyššího státního zástupce a dalších hlavních státních zástupců, a to s ohledem na evropské normy týkající se nezávislosti a autonomie státního zastupitelství.*

Naše vyjádření: To doporučují experti Sítě k ochraně demokracie [od roku 2019](#). Rekonstrukce státu to prosazuje [již od svého založení](#).

DOPORUČENÍ ZPRÁVY: *U případů korupce na vysoké úrovni přijmout opatření ke zkrácení délky řízení s cílem zajistit spolehlivé výsledky vyšetřování, stíhání a pravomocných rozsudků.*

Naše vyjádření: Zkrácení délky řízení a zajištění spolehlivých výsledků vyšetřování, stíhání i rozsudků je komplexním souhrnem mnoha opatření, které je vhodné konkretizovat. Mezi související otázky, kterým se věnují [experti pracovní skupiny pro justici](#), je reforma kárných řízení, elektronizace soudnictví, nebo výběrová řízení soudců.

DOPORUČENÍ ZPRÁVY: *Posílit rámec pro integritu poslanců Parlamentu a členů Senátu, zejména zajistit, aby pro obě komory parlamentu byly zavedeny kodexy profesní etiky.*

Naše vyjádření: Zmiňované etické kodexy jsou jen dílčí součástí posilování rámce pro integritu poslanců. Proto je škoda, že doporučení též nezmiňuje přijetí zákona o lobbingu, které doporučuje [pracovní skupina Sítě pro veřejnou správu](#) a prosazuje [Rekonstrukce státu](#).

DOPORUČENÍ ZPRÁVY: *Dokončit revizi právních předpisů týkajících se majetkových přiznání a střetu zájmů, mimo jiné tím, že bude vyjasněna definice skutečného vlastnictví a pokročí se v dalších reformách týkajících se transparentnosti informací o vlastnictví sdělovacích prostředků.*

Naše vyjádření: Parlament v nedávné době schválil novelu zákona o střetu zájmů, která konečně zavedla pravidla pro přístup k majetkovým přiznáním ([sněmovní tisk č. 192](#)), zároveň však problematicky zúžila možnosti médií o majetkových poměrech



politiků reportovat ([více zde](#)). Rekonstrukce státu doporučuje odstranit toto omezení v rámci další vládou plánované a z pohledu RS potřebné novelizace zákona o střetu zájmů, která se má zaměřit na posílení pravidel pro předcházení střetu zájmů a jež byla předmětem obstrukcí ze strany opozice ([více zde](#)).

DOPORUČENÍ ZPRÁVY: *Posílit pravidla a mechanismy pro posílení nezávislé správy veřejnoprávních sdělovacích prostředků s přihlédnutím k evropským normám pro veřejnoprávní sdělovací prostředky.*

Naše vyjádření: To Rekonstrukce státu doporučuje v rámci projektu [nezavisla.media](#), stejně jako [experti Sítě v monitorovacích zprávách](#). Zásadní je posílení politické nezávislosti Rady ČT a Rady ČRo, k čemuž jde do projednávání v Parlamentu návrh zákona, který do voleb do rad zahrne i Senát. Tento návrh je nicméně výrazně méně ambiciózní než Rekonstrukcí státu navrhovaná varianta.

DOPORUČENÍ ZPRÁVY: *Podniknout kroky ke zřízení národní instituce pro lidská práva s přihlédnutím k pařížským zásadám OSN.*

Naše vyjádření: Na vznik tzv. NHRI Rekonstrukce státu apelovala jakožto signatář dopisu asociace DEMAS premiérovi Fialovi, společně s mnoha dalšími neziskovými organizacemi. Také expertky pracovní skupiny pro občanskou společnost Sítě k ochraně demokracie na vznik nezávislé národní instituce pro lidská práva apelují [ve své nejnovější zprávě](#). Upozorňují na to, že “Česko patří mezi poslední čtyři členské státy Evropské unie, které tuto instituci nemají, ačkoliv se ČR před nedávnem stala opět členem Rady OSN pro lidská práva”. Dobrou zprávou je vyjádření, kterým premiér Fiala potvrdil záměr současné vlády ještě v tomto volebním období najít optimální, efektivní a funkční řešení”, kterým se Česko připojí k zemím s lidskoprávními institucemi požívajícího mezinárodním respektu a uznání, a do širokého procesu konzultací zapojit vedle státních institucí a odborníků také neziskové organizace.

Hlavní poznatky z textu zprávy:

Legenda:

AKTIVITY SÍŤ K OCHRANĚ DEMOKRACIE

AKTIVITY REKONSTRUKCE STÁTU

Justice

Shrnutí Zprávy

- Míra vnímané nezávislosti soudnictví v Česku je u široké veřejnosti nadále průměrná, oproti 2021 i 2016 se zlepšuje.
- Několik legislativních návrhů týkajících se nezávislosti justice, které uvádí zpráva 2021, pozbylo platnosti po parlamentních volbách.
- **Současná vláda plánuje reformu trestního řádu, občanského soudního řádu, digitalizaci soudnictví a zajištění činnosti advokátní komory a dalších profesních sdružení.**
- **Ministerstvo spravedlnosti připravuje opětovné předložení reformy kárného řízení se soudci, zachovalo původní cíl zavést možnost odvolání. To je v souladu s evropskými standardy a doporučeními GRECO.**
- **V platnost vstoupila pozměněná výběrová řízení pro jmenování soudců. Zúčastněné strany změnu vítají a uvádějí, že zlepšuje transparentnost a soudržnost výběrového řízení. To, že ve výběrových komisích tvoří většinu soudci, je v souladu s evropskými standardy.**
- **Digitalizace soudnictví postupuje pomalu. Zúčastněné strany poukazují na pomalý postup a zpoždění. Práce na elektronické spisové službě pokračují, ale zatím není k dispozici.**
- **Byla zavedena procesní pravidla umožňující využívání digitálních technologií u soudů, ale skutečná míra využití digitálních technologií a zabezpečných nástrojů elektronické komunikace je velmi nízká.**
- Ministerstvo spravedlnosti upravuje metodiku pro stanovení počtu soudců. Předsedové krajských soudů navrhli úpravu metody. Tím reagují na obavy, že stávající metodika neodráží skutečnou pracovní zátěž soudů, jak je uvedeno ve Zprávě o právním státu 2021.
- Soudci a státní zástupci kritizovali zmrazení platů.
- Soudnictví celkově funguje efektivně, možné je zlepšení v délce správních věcí, jak uvádí report 2020 a 2021.



Naše hodnocení

Report správně poukazuje na pomalý postup české digitalizace, značnou pozornost zaměřuje právě na elektronickou spisovou službu, o jejíž prosazení se Rekonstrukce státu snaží. Ministerstvo spravedlnosti by mělo uspořádat digitalizaci české justice, kdy zejména zavedení elektronických spisů by mělo být hlavní prioritou. Při reformě kárného soudnictví pak je dle expertů Síť k ochraně demokracie žádoucí, aby byla zachována první instance v současné podobě a přibyl k ní odvolací kárný senát. Ve vztahu k nové úpravě výběrových řízení je důležité vyhodnocovat dopady této novely.

Report též upozorňuje na přípravu novely zákona o státním zastupitelství. Zde je nad rámec reportu vhodné poukázat na možné riziko vyplývající z programového prohlášení vlády, dle kterého má dojít ke zvýšení odpovědnosti státních zástupců. Při tvorbě reformy je důležité dohlédnout na to, aby nedošlo ke snížení nezávislosti státních zástupců.

Protikorupční rámec

Shrnutí Zprávy

- Česko má z velké části zaveden legislativní a institucionální rámec pro předcházení korupci a boj proti ní.
- Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí působí jako poradní orgán vlády.
- Nejvyšší kontrolní úřad kontroluje správu veřejných příjmů a výdajů ze strany státu.
- Odborníci a vedoucí pracovníci podniků vnímají míru korupce ve veřejném sektoru i nadále jako poměrně vysokou. Toto vnímání bylo v posledních pěti letech poměrně stabilní.
- 78 % respondentů Eurobarometru považuje korupci za rozšířenou, což je nad evropským průměrem.
- Přípravuje se nová koncepce boje s korupcí. Hlavními prioritami jsou výkonná a nezávislá exekutiva, transparentnost a otevřený přístup k informacím, hospodárné nakládání s majetkem státu a rozvoj občanské společnosti.
- Hlavní legislativní opatření nové koncepce je přijetí zákonů týkajících se oznamovatelů korupce a lobbingu.
- Většina opatření současného akčního plánu byla (nebo bude do konce plánu) provedena, byť legislativní návrhy v Parlamentu a přijetí plánu dobrého vládnutí mělo zpoždění.



- **Úloha Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí zůstává nejasná. Rada od jmenování nové vlády dosud nezasedala, ale Ministerstvo spravedlnosti nepředpokládá žádné změny v jejím fungování. Zúčastněné strany považují pravidelnější zasedání za přínosné.**
- Počty vyšetřovaných případů korupce se udržují na stabilní úrovni.
- Veřejnou diskusi vyvolalo udělení prezidentské milosti v jednom případě korupce na vysoké úrovni.
- Pokračuje řada vyšetřování korupce na vysoké úrovni, včetně současných i bývalých vysoce postavených činitelů, v souvislosti s podvody v oblasti dotací.
- Vyhodnocuje se analytická kapacita policie. Policie plánuje od roku 2023 pilotně testovat jednotný analytický nástroj.
- **Nejdůležitější doporučení pracovní skupiny OECD, která dosud nebyla provedena, se týkají zákona o oznamovatelích a nezávislosti státních zástupců a soudců.**
- **Právní předpisy týkající se střetu zájmů jsou revidovány kvůli problémům s praktickým uplatňováním. Je třeba vyjasnit zejména definici skutečného vlastníka.**
- Režim majetkových přiznání je v současnosti revidován kvůli souladu s rozsudkem ÚS z roku 2020.
- Etická pravidla pro státní zaměstnance jsou přezkoumávána, ale etické kodexy pro obě komory Parlamentu stále chybí.
- Pravidla po skončení pracovního poměru jsou zavedena pro omezený počet pozic státních zaměstnanců a některé pozice ve vládě. Revolving door efekt to (dostatečně) neřeší.
- **Návrh lobbingu nebyl do konce minulého volebního období přijat. Některé zúčastněné strany pochybují o odhodlání v tomto ohledu.**
- **Legislativa ohledně financování pol. stran existuje, problémy s prováděním v praxi přetrvávají.**
- **Zatím nebyly schváleny změny Ústavy posilující NKÚ. Rozšíření působnosti uvedené v reportu 2021 neuspělo.**
- Navzdory kritice se nechystají změny v oblasti politických nominací do státních podniků.
- Probíhá přijímání legislativy k ochraně oznamovatelů.
- Rizika korupce související s COVID jsou zjišťovány, ale první audit zjistil známky neefektivnosti a chaosu.

Naše hodnocení

Zpráva správně zmiňuje nedostatky v protikorupční legislativě. Stále nebylo schváleno rozšíření působnosti NKÚ na možnost kontrolovat hospodaření veřejně

vlastněných firem s veřejnými prostředky. V tomto ohledu vláda zatím neprojevila odhodlání tuto potřebnou reformu prosadit, třebaže nedávná kauza s názvem Dozimetr opět připomněla, že by měly být entity jako pražský dopravní podnik pod nezávislou externí kontrolou.

Vláda má v plánu novelu zákona o státním zastupitelství a zákon o lobbování (podle Plánu legislativních prací vlády na rok 2022 mají být předloženy do konce roku) a nejdále je se zákonem o ochraně oznamovatelů. Ten je sice již v meziresortním připomínkovém řízení, ale z ministerstva zatím nevyšel návrh v uspokojivé podobě. Podle RS se musí ochrana oznamovatelů vztahovat i na přestupky a anonymní oznámení, jinak nebude fungovat. V RS nyní aktivně jednáme s poslanci i zástupci ministerstva, aby návrh zákona vyšel z připomínkového řízení v lepším stavu. Zpráva také správně upozorňuje na úpravu pravidel o střetu zájmů - její zpřísnění zatím narazilo v Parlamentu (viz komentář výše k doporučením).

Pozitivní posun lze očekávat v oblasti financování politických stran. Od zveřejnění Zprávy byly předloženy návrhy novel zákona o sdružování v politických stranách a hnutích, na kterých RS spolupracovala: 1) reforma ÚDHPSH ([odkaz](#)), 2) rozšíření okruhu osob, od kterých strany a hnutí nemohou přijímat dar nebo jiné bezúplatné plnění ([odkaz](#)).

Za očekávání je fungování hlavního poradního orgánu vlády (Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí). Fyzické jednání Rady se konalo naposledy dne 20. července 2021. RS doporučuje zvýšit frekvenci a efektivitu fungování Rady.

Z opatření, která RS považuje za důležitá a do Zprávy se nedostala, stojí za zmínku např. reforma ÚOHS nebo potřeba posílení kvality údajů v evidenci skutečných majitelů.

Média

Shrnutí Zprávy

- Očekává se, že díky probíhajícím změnám vysílacího zákona bude posílena nezávislost RRTV. Cílem novely je mimo jiné transponovat AVMS směrnici. Novela by zrušila úlohu předsedy vlády při jmenování a odvolání členů Rady, také by znemožnila odvolání celé Rady jako orgánu.
- Obavy ohledně **fungování Rady ČT** vedly k výzvam k přepracování příslušných ustanovení. Současný systém nebrání většině v Poslanecké sněmovně, aby si politickým vlivem zajistila odvolání generálního ředitele.



- Vládou předložený návrh novely zákonů o ČT a ČRo tímto směrem jde, ale zároveň promarní příležitost k silnějším pojistkám nezávislosti a optimalizace fungování rad.
- Je poukazováno na nedostatečnou výši koncesionářských poplatků.
- Nástroj pro sledování plurality sdělovacích prostředků pro rok 2022 považuje nezávislost správy a fungování českého veřejnoprávního vysílání za oblast představující vysoké riziko.
- Reformy částečně řeší obavy spojené s nedostatečnou transparentností vlastnictví sdělovacích prostředků - registr skutečných majitelů s omezeným veřejným přístupem je velmi důležitým řešením a celkově je oblast transparency vlastnictví médií dále vysoce riziková.
- RRTV nemá přístup k plné verzi ESM, požádala o nápravu.
- **Pro různá mediální pododvětví je charakteristická vyšší míra koncentrace vlastnictví, zejména na trhu regionálního denního tisku.**
- Absence pravidel pro transparentnost státní reklamy znamená riziko, že státem vlastněné společnosti zvýhodňují sdělovací prostředky blízké vládě.
- Přetrvávají obavy z politické závislosti médií, zejm. v souvislosti s bývalým premiérem- Proto navrhla skupina poslanců novelu zákona o střetu zájmů, která by posílila zákaz politikům vlastnit a ovlivňovat média.
- Chybí podpora potřeb novinářů a jejich pracovních podmínek, právní a slovní šikana novinářů zůstává součástí politického prostředí.
- Varovné signály jsou např. Hamáčkova žaloba na pomluvu, Babišovy urážky novinářů, kyberútoky na zpravodajské weby nebo trestní oznámení na vydavatelství.
- **Podle nástroje pro sledování plurality sdělovacích prostředků je hlavní profesní sdružení - Syndikát novinářů - slabý, kvůli tomu chybí podpora pro potřeby novinářů a jejich pracovní podmínky.**
- Média nedostala žádné peníze z fondu na podporu oživení po pandemii COVID, narozdíl od většiny hospodářských odvětví.

Naše hodnocení

Zpráva o právním státu postihuje hlavní problémy české mediální oblasti. Mnoho z nich je ovšem důsledkem nezmíněné dlouhodobé zanedbanosti mediální legislativy. Stále máme “tiskový zákon”, přestože většina médií vychází dnes v online podobě, mediální regulátor (RRTV) je stále především orientován na kontrolu dostupných frekvencí pro vysílání, případně na kontrolu obsahu rozhlasů a televizí. A pro stát neexistuje seriózní partner (profesní organizace) zaštiťující celý sektor. Pouze jednu



dílejší otázku se podařilo již vyřešit, a tou je zajištění přístupu k evidenci skutečných majitelů pro Radu pro rozhlasovou a televizní vysílání.

Další institucionální otázky týkající se systému brzd a protivah

Shrnutí Zprávy

- Česku trvá dlouho provést rozsudky ESLP - přes 7 let. V současnosti jsou dva zásadní rozsudky neprovedené. Nejdéle trvající je 14 let starý případ diskriminace vzdělávání romských dětí.
- **Správní soudy pokračovaly v přezkumu COVID opatření, některé zrušili. Rozsudky nebyly vždy respektovány, některá opatření byla bezprostředně znovu přijata bez vypořádání zjištěných nedostatků.**
- U eSbírky a eLegislativy dochází ke zpožděním, očekává se funkčnost od 1. 1. 2024 a půjde o pozitivní změnu.
- Nebyly provedeny žádné kroky k realizaci doporučení zřídit vnitrostátní organizaci pro lidská práva. Vláda v tom nemá konkrétní plány.
- Zúčastněné strany vyjádřily znepokojení nad prohlášeními a chováním současného ombudsmana, zejména pokud jde o ROMY a LGBT+ práva.
- Návrh novely zákona o veřejném ochránci práv nebyl za minulé vlády přijat, vláda to v současnosti neplánuje.
- Profesní a podnikatelské organizace jsou v rozhodovacím procesu pravidelně konzultovány, zapojení organizací občanské společnosti je ale mnohem méně systémové. Posílit to může strategie spolupráce veřejné správy s NNO a související metodika, která je aktuálně schvalována.
- Zúčastněné strany informují o překážkách v přístupu k veřejnému financování, kterému čelí zejm. organizace občanské společnosti zaměřené na životní prostředí, právní stát, LGBT+ práva, azyl a advokační činnost.
- Zúčastněné strany informují o negativním veřejném diskurzu o neziskových organizacích občanské společnosti.

Naše hodnocení

Zpráva o právním státu adekvátně zhodnocuje hlavní institucionální otázky souvisejícím se systémem brzd a protivah. Nedostatečně však upozorňuje na některé problémy, kterým z hlediska naplňování této funkce čelí mnozí aktéři občanské společnosti. Expertky pracovní skupiny k podmínkám fungování občanské společnosti Síť k ochraně demokracie souhlasí s **nedostatky v systematickém zapojování organizací občanské společnosti do veřejného plánování a rozhodování**. Upozorňují přitom na chybějící kapacity i praktické schopnosti nastavovat a řídit participativní procesy ze strany veřejné správy. Příležitost také vidí

ve Strategii spolupráce veřejné správy s NNO do roku 2030 a související Metodice participace, ale apelují na zajištění potřebné politické podpory, administrativních kapacit a zdrojů pro implementaci Strategie spolupráce a efektivní pilotování Metodiky participace NNO i následnou podporu zavádění participace napříč resorty a ústředními orgány. Novými okolnostmi, které dále ztěžují zohledňování zkušeností a dat NNO a jejich sítí při přípravě legislativních i nelegislativních materiálů, je **tlak na primární konsenzus široké vládní koalice**, a to bez předešlé veřejné debaty či jiných forem participativních procesů a **nadužívání zrychleného procesu projednávání ze strany vlády i Poslanecké sněmovny**.

Podle expertek ohrožují stabilitu nevládních neziskových organizací dlouhodobě **rostoucí administrativní zátěž a zvyšující se legislativní nároky** v kombinaci s chybějící podporou pro rozvoj vnitřních kapacit a digitalizaci. Problém je to zvláště u těch NNO, které řeší výzvy spojené s válkou na Ukrajině a v krátkém časovém období se musejí vypořádat se změnou svého zaměření, rapidním růstem a dalšími vnitřními změnami. V mnohých oblastech navíc chybí menší regionální nevládní organizace, které umí flexibilně řešit aktuální a akutní problémy.

Dobrou zprávou je naopak vyjádření, kterým v červenci 2022 premiér Fiala potvrdil záměr nalézt efektivní a funkční řešení v tématu **zřízení nezávislé národní lidskoprávní instituce** ještě ve stávajícím volebním období a na základě širokého konsenzu. Pozitivním signálem je také přijetí usnesení, kterým **Senát odsoudil předsudečné a xenofobní výroky ombudsmana** Stanislava Křečka. Obavy o důvěryhodnosti úřadu nicméně přetrvávají. Zejména podle romských a proromských neziskových organizací ombudsmanovo jednání odrazuje oběti diskriminace od vyhledání pomoci.

Odkazy

[Kapitola o ČR](#)

[Komunikace Komise k reportu](#)

[Doporučení Komise k reportu](#)

Autoři

Miroslav Crha, koordinátor expertizy Síť

Lukáš Kraus, vedoucí advokačního týmu Rekonstrukce státu

Vendula Menšíková, koordinátorka Síť, koordinátorka pracovní skupiny pro podmínky občanské společnosti

Daniel Netrval, koordinátor pracovní skupiny Síť pro justici

Martin Luhan, koordinátor projektu [Nezávislá.média](#)